

Avv. Pietro Sciortino

Via Vecchia Ognina, 140

95129 - Catania

Tel. e fax 095.381858

Avv. Dario Riccioli

Corso delle Province, 116

95127 - Catania

Tel. e fax 095.360460

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA SICILIA
SEZIONE STACCATA DI CATANIA**

Ricorso

del dott. **Lucio Maggio** (C.F. MGGLCU66E17C351H), nato a Catania il 17/05/1966, n. matr. 5190, e del dott. **Attilio Luigi Maria Toscano** (C.F. TSCTLL73A27C351V), nato a Catania il 27/01/1973, n. matr. 11496, nella qualità di ricercatori universitari a tempo indeterminato nell'Università degli studi di Catania e, pertanto, titolari del diritto di elettorato attivo per le elezioni del rettore dell'Università, rappresentati e difesi, congiuntamente e disgiuntamente, giusta procura in calce al presente atto dall'avv. Pietro Sciortino (C.F. SCRPT71R14C351O) e dall'avv. Dario Riccioli (C.F. RCCDRA72L06C351A) – ed i quali tutti dichiarano di voler ricevere comunicazioni relative al presente giudizio agli indirizzi P.E.C. avv.sciortino@pec.it e darioriccioli@pec.it o ai numeri di fax 095.381858 e 095.360460 –,

contro

la **Presidenza del Consiglio dei Ministri** (C.F. 80188230587), in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

il **Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca** (C.F. 80185250588), in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

l'**Università degli studi di Catania** (C.F. 02772010878), in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

e nei confronti

del **prof. Vincenzo Di Cataldo** (C.F. DCTVCN50P14C351Y), nato a Catania il 14/09/1950,

del **prof. Francesco Priolo** (C.F. PRLFNC61S25C351E), nato a Catania il 25/11/1961,

**PER LA DECLARATORIA DI NULLITÀ E/O L'ANNULLAMENTO,
PREVIO ACCOGLIMENTO DELLE DOMANDE CAUTELARI MONOCRATICA E
COLLEGIALE,**

- 1) ove occorra, del **decreto prot. n. 602 del 2 luglio 2019** del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con il quale sono state accolte le dimissioni del prof. Francesco Basile dalla carica di rettore dell'Università degli studi di Catania, nell'ipotesi in cui lo si interpretasse quale atto autorizzativo del “*decano dei professori di prima fascia*” del medesimo

- Ateneo a sostituire gli organi accademici rettore e prorettore, in caso di loro contemporanea assenza o impedimento;
- 2) della **convocazione urgente del 5 luglio 2019** del Senato accademico ad opera del “*decano dei professori di prima fascia*” (**doc. 1**);
 - 3) della **deliberazione dell’8 luglio 2019** del Senato accademico, di cui al verbale n. 8 (**doc. 2**), con la quale il “*decano dei professori di prima fascia*” è stato invitato a procedere all’indizione delle elezioni del rettore ed è stata nominata la Commissione elettorale;
 - 4) del **decreto prot. 215456 dell’8 luglio 2019** di indizione delle elezioni del rettore e di fissazione delle date delle votazioni (**doc. 3**);
 - 5) dei successivi **atti delle operazioni di voto e di scrutinio**, ivi incluse le convocazioni degli aventi diritto al voto e le nomine dei componenti dei seggi elettorali;
 - 6) della relativa **graduatoria finale** dei candidati;
 - 7) della **proclamazione** dell’eletto rettore;
 - 8) del **decreto del Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca di nomina** dell’eletto rettore;
 - 9) di **ogni altro atto antecedente, connesso e conseguente**, ancorché non conosciuto.

FATTO

In data 28 giugno 2019, gli, allora, rettore e prorettore, nonché altri 8 professori di prima fascia, la maggior parte dei quali titolari di cariche istituzionali (ben 5 direttori di dipartimento ed il presidente della Scuola di Medicina) dell’Università degli studi di Catania, sono stati attinti da misure cautelari interdittive dell’esercizio delle loro pubbliche funzioni, adottate dal G.I.P. del Tribunale di Catania, su richiesta della locale Procura della Repubblica.

L’indagine, denominata “*Università bandita*”, ha coinvolto, in un primo momento, 66 indagati, la maggior parte dei quali docenti in servizio nell’Ateneo, in ordine a 17 concorsi ritenuti truccati, e la Procura medesima ha annunciato, in conferenza stampa, indagini in corso su ulteriori soggetti in ordine a 97 concorsi ritenuti truccati.

Rettore e prorettore, insieme ad altri indagati (4 direttori di dipartimento), si sono successivamente dimessi e ciononostante sono state confermate, sempre dal G.I.P., le misure interdittive (delle quali era stata richiesta la revoca) per 9 destinatari delle stesse, sui 10 a cui erano state inflitte.

Inoltre, il 16 luglio 2019, si è avuta notizia di ulteriori 14 indagati, il che comprova un probabile significativo aumento del numero degli indagati.

In tale scenario, il “*decano dei professori di prima fascia*” dell’Università degli studi di Catania (ossia il **professore da più tempo**), prof. Vincenzo Di Cataldo, ritenendosi legittimato, non solo ha indetto nuove elezioni (**doc. 3**), fissate per il mese di agosto 2019 (23, 26 e 29, sono le date della prima e delle eventuali seconda e terza votazione) con eventuale ballottaggio previsto per il 2 settembre 2019, previa

illegittima convocazione urgente del Senato accademico (**doc. 1**), ma ha anche riconvocato il Senato medesimo (**doc. 4**) e convocato il Consiglio di amministrazione (**doc. 5**) per la deliberazione su punti all'ordine del giorno che, almeno *prima facie*, non appaiono rientrare né nell'ordinaria amministrazione, né nell'indifferibilità e/o nell'urgenza della loro trattazione.

Il termine per la presentazione delle candidature alla carica di rettore è scaduto il 19 luglio 2019 e ne sono state avanzate 5, tra le quali quella del prof. Francesco Priolo, ordinario di Fisica della Materia.

I ricorrenti sono entrambi titolari del diritto di elettorato attivo per le elezioni del rettore dell'Università, giusta anche gli elenchi degli aventi diritto al voto, pubblicati all'albo *on line*, n. 888 prot. 247388, dal 07/08/2019 al 02/09/2019 (**doc. 6**) e le convocazioni ricevute (**docc. 7 e 8**).

In virtù di tale legittimazione, hanno avanzato, in data 25 luglio 2019, invito al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca (**doc. 9**) a volere commissariare, in via straordinaria ed urgente, l'Università degli studi di Catania, quantomeno fino alla conclusione delle indagini in corso, ritenendo, in sintesi, che il decano dei professori di prima fascia non sia normativamente autorizzato, e dunque legittimato, né a validamente convocare né a validamente presiedere la seduta del Senato accademico dell'8 luglio 2019, nella quale è stato deliberato l'invito al decano medesimo a volere indire le elezioni del nuovo rettore, e che la **situazione eccezionale di particolare gravità** venutasi a creare nell'Università degli studi di Catania (dimissioni contemporanee di rettore e prorettore), congiuntamente al vuoto normativo in ordine all'esercizio dei poteri rettorali (di convocazione e di presidenza del Senato accademico), imponga, quale atto dovuto, il commissariamento straordinario richiesto.

Gli atti impugnati sono nulli e/o annullabili per i seguenti motivi di

DIRITTO

PREMESSA SULLA GIURISDIZIONE ESCLUSIVA DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO, SULLA LEGITTIMAZIONE E SULL'INTERESSE AD AGIRE.

Il presente ricorso concerne l'elettorato attivo per la carica di rettore dell'Università degli studi di Catania e, dunque, lo stato giuridico dei professori universitari e, pertanto, rientra nella giurisdizione esclusiva di codesto Giudice amministrativo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 63, comma 4 del D. Lgs. n. 165/2001.

Infatti, secondo giurisprudenza pacifica: “*la materia dell'elettorato (attivo e passivo) a cariche accademiche nelle Università inderiva allo stato giuridico degli appartenenti alle singole categorie di volta in volta interessate e, quindi, per ciò che concerne i professori universitari, rientra nell'ambito del disposto di cui all'art. 3 D.lgs 30 marzo 2001 n. 165, con conseguente giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 63, comma 4, della normativa citata*” (in tal senso, T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, sentenza 02/01/2014, n. 29).

I ricorrenti, in quanto ricercatori a tempo indeterminato dell'Università degli studi di Catania e titolari del diritto di elettorato attivo, hanno piena legittimazione, nonché interesse concreto ed attuale all'accoglimento delle domande spiegate nel presente ricorso.

La condizione di ricercatore/elettore, attribuisce ai ricorrenti, a fronte di atti, omissioni o situazioni di inerzia che incidono sul regolare funzionamento degli organi dell'Ateneo, un interesse che, per un verso, è **qualificato**, essendo correlato all'organizzazione dell'ente pubblico di appartenenza e, per altro verso, è **differenziato** rispetto a quello della generalità dei soggetti, in quanto discendente dalla posizione di dipendente dell'Ateneo (per un recentissimo caso analogo, vds. T.A.R. Catania, sez. IV, sentenza n. 2481 del 21 dicembre 2018).

L'interesse degli elettori, poi, è quello di partecipare ad operazioni di voto che consentano l'esercizio pieno del proprio diritto di voto e, dunque, anche la valida proclamazione ed elezione di un nuovo rettore, nonché la validità degli atti da questo posti in essere, dopo la sua elezione, nell'esercizio del suo mandato.

La pienezza del diritto di voto degli elettori, nel caso di specie, è pregiudicata dalle invalidità (sotto dedotte) degli atti, in questa sede impugnati, che stanno conducendo gli elettori medesimi al primo turno di voto, fissato per il prossimo 23 agosto 2019, e poi ai successivi; voto che risentirà in via derivata delle medesime invalidità da cui sono affetti i primi, determinandosi una realtà giuridica (l'elezione invalida del nuovo rettore) che necessiterà di essere rimossa (proprio per la sua invalidità), mediante una ulteriore procedura elettorale che consenta agli aventi diritto al voto di esercitarlo in modo pieno e valido.

In tal senso, l'**ordinanza n. 12060/2013** della Corte di cassazione costituisce utile termine di confronto giurisprudenziale, avendo riconosciuto la meritevolezza dell'interesse ad agire degli elettori, anche per mere azioni costitutive o di accertamento costitutivo, allorquando si debba tutelare l'espressione del voto (attraverso la quale si manifestano la sovranità popolare e la stessa dignità dell'uomo) – che è certamente diritto inviolabile e **permanente**, esercitabile in qualunque momento, conformemente ai parametri normativi di riferimento (nel caso di specie, della Legge, dello Statuto e del Regolamento elettorale d'Ateneo) – e lo stato di incertezza al riguardo sia fonte di pregiudizio concreto al diritto di voto.

In particolare, le nullità radicali in seguito dedotte relative agli atti preparatori delle elezioni creano un immediato pregiudizio all'interesse degli elettori di esprimere un voto pieno e valido (esplicazione della propria libertà politica), nell'ambito di una determinata competizione elettorale, in un definito contesto politico istituzionale.

La **sentenza della Corte costituzionale n. 236/2010** insegna, ancora, che “*Gli atti relativi al procedimento preparatorio alle elezioni,... , debbono poter essere impugnati immediatamente, al fine di assicurare la piena tutela giurisdizionale, ivi inclusa quella cautelare, garantita dagli artt. 24 e 113 Cost.*”, non esistendo, nell'ordinamento

giuridico, alcuna esigenza di speditezza dei procedimenti elettorali che possa mai imporre una prevalenza di detta esigenza “*sul diritto, garantito dagli artt. 24 e 113 Cost., a una tutela giurisdizionale piena e tempestiva contro gli atti della pubblica amministrazione*”.

Deve rilevarsi, inoltre, che gli artt. 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, riconoscono, tra l'altro, un diritto ad un ricorso effettivo, che verrebbe vanificato laddove si escludesse l'impugnabilità immediata degli atti relativi al procedimento preparatorio alle elezioni, che siano immediatamente lesivi di situazioni giuridiche soggettive.

In definitiva, sempre richiamando le parole della Consulta, “*il sindacato giurisdizionale sugli atti immediatamente lesivi relativi al procedimento preparatorio alle elezioni rappresenta una garanzia fondamentale per tutti i cittadini. In un ordinamento democratico, infatti, la regola di diritto deve essere applicata anche a tali procedimenti e, a questo fine, è essenziale assicurare una tutela giurisdizionale piena e tempestiva, nel rispetto degli artt. 24 e 113 Cost.*”.

I. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 33, ULTIMO COMMA, COST. E DEL PRINCIPIO DI AUTONOMIA DELLE UNIVERSITÀ, DELL'ART. 21-*SEPTIES*, L. N. 241/1990, DELL'ART. 6, COMMA 1, L. N. 168/1989, DELL'ART. 2, COMMA 1, LETT. A), L. N. 240/2010. ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 5, 6, COMMA 3, LETT. F) ED M), E COMMI 6 E 9, E 7, COMMA 4, DELLO STATUTO, DELL'ART. 4, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO E DEGLI ARTT. 2, 5 E 12 DEL REGOLAMENTO ELETTORALE DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI CATANIA.

DIFETTO ASSOLUTO DI ATTRIBUZIONE DEL DECANO DEI PROFESSORI DI PRIMA FASCIA.

Le Università sono enti autonomi dotati di un particolare grado di autonomia per effetto diretto dell'art. 33, ultimo comma, Cost.

La legge n. 240/2010, entrata in vigore il 29 gennaio 2011, quale legge organica di riforma del sistema universitario e di attuazione dell'autonomia costituzionalmente garantita alle Università, demanda alla **competenza esclusiva e riservata** degli statuti delle stesse la materia dell'**organizzazione** e degli **organi di Ateneo (art. 2, comma 1, L. n. 240/2010, che rinvia anche all'art. 6, comma 1, L. n. 168/1989).**

Coerentemente, lo *Statuto* dell'Università degli studi di Catania (**doc. 10**) prevede che:

- 1) spetti al rettore **convocare e presiedere** il Senato accademico ed il Consiglio di amministrazione, coordinandone le attività e assicurando l'esecuzione delle rispettive delibere [art. 6, comma 3, lett. f)], ed esercitare ogni altra funzione non espressamente attribuita ad altri organi dallo Statuto [art. 6, comma 3, lett. m)];

- 2) le modalità di convocazione del corpo elettorale e di presentazione delle candidature siano disciplinate dal regolamento elettorale di Ateneo (art. 6, comma 6);
- 3) il rettore designi un prorettore, scelto tra i professori di ruolo di prima fascia a tempo pieno (art. 6, comma 9);
- 4) il prorettore sostituisca il rettore in ogni sua funzione in caso di assenza o impedimento (art. 6, comma 9);
- 5) il Senato accademico sia presieduto dal rettore (art. 7, comma 4).

Il *Regolamento* di Ateneo (**doc. 11**), a sua volta, prevede che le sedute del Senato accademico e del Consiglio di amministrazione non siano valide in assenza del rettore e del prorettore (art. 4, comma 3).

Il *Regolamento elettorale* di Ateneo (**doc. 12**), infine, prevede che le elezioni del rettore siano indette dal decano dei professori ordinari (*recte*: di prima fascia), su invito del Senato accademico (artt. 2, 5 e 12).

Non contengono, le tre fonti di autonomia sopra indicate, né, a monte, la Legge n. 240/2010, disposizioni relative alla sostituzione contemporanea di rettore e prorettore, quando siano entrambi assenti o impediti.

Nel caso dell'Università degli studi di Catania, dopo le misure interdittive applicate al rettore ed al prorettore e le loro conseguenti dimissioni, la convocazione urgente del Senato accademico, ai fini dell'invito di cui al Regolamento elettorale di Ateneo, è avvenuta ad opera del decano, ritenendosi lo stesso legittimato in virtù dell'art. 2, ultima parte, del Decreto Legislativo Luogotenenziale n. 264/1944, che è, invece, pacificamente ed implicitamente abrogato (c.d. *abrogazione implicita*) per effetto della Legge n. 240/2010, quale, come già visto, legge organica di riforma del sistema universitario e di attuazione dell'autonomia costituzionalmente garantita alle Università, a far data dalla sua entrata in vigore il 29 gennaio 2011.

L'abrogazione implicita del D. Lgs. Lgt. n. 264/1944 (nonostante la sua temporanea reviviscenza fino al 28 gennaio 2011, per effetto dell'art. 1, comma 2, e dell'All. 2 del D. Lgs. n. 179/2009) risulta lampante sol che si consideri quanto segue.

Innanzitutto, l'art. 1, del D. Lgs. Lgt. n. 264/1944 inseriva “*Nell'elenco delle Autorità accademiche, a cui è commesso il governo delle Università... indicato nell'art. 6 del testo unico 31 agosto 1933, n. 1592... il "Corpo accademico", composto di tutti i professori di ruolo dell'Università... e presieduto dal professore più anziano*”.

Coerentemente, in base all'art. 2, il professore più anziano (e comunque non il decano, ossia il professore da più tempo) dell'Autorità di governo dell'Università denominata “*Corpo accademico*” poteva assumere le funzioni di rettore, comunque solo in caso di revoca ministeriale (nella fattispecie in esame, insussistente) del rettore “per gravi motivi”, anche perché, in tal caso era il “*Corpo accademico a provvedere ad una nuova elezione*”, su invito del Ministro.

Con la L. n. 240/2010, dal 29 gennaio 2011, non solo è stata interamente riformata la disciplina della “*materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento*” (vds. epigrafe della legge), il

che di per sé basterebbe a far comprendere a chiunque che qualsiasi precedente disposizione in materia (ivi incluso l'art. 2 del D. Lgs. Lgt. n. 264/1944) è stata implicitamente abrogata, ma, ove ciò non bastasse, sono stati tassativamente rielencati [art. 2, comma 1, lett. a), della L. n. 240/2010] gli organi delle Università, con **espunzione** dal loro novero del “*Corpo accademico*”, che certamente, insieme al suo presidente, ossia il professore più anziano (e comunque non il decano, ossia il professore da più tempo) del Corpo accademico medesimo, non esiste più quale Autorità di governo (e dunque quale organo) delle Università.

L'antinomia tra l'art. 2, comma 1, lett. a), della L. n. 240/2010 e gli artt. 1 e 2 del D. Lgs. Lgt. n. 264/1944 è talmente evidente che, al riguardo, si configura, ancor prima dell'abrogazione implicita, l'abrogazione c.d. *tacita*, **per incompatibilità tra la nuova disposizione e le precedenti (appunto, tacitamente abrogate).**

Ancora, la L. n. 240/2010 non attribuisce più alcuna competenza o funzione al più anziano dei professori di ruolo, né, a monte, ne prevede più la figura istituzionale; d'altro canto, essa non attribuisce alcuna competenza o funzione al decano dei professori di prima fascia, che è pertanto **figura legislativamente non riconosciuta**.

E la figura di cui all'abrogato art. 2 del D. Lgs. Lgt. n. 264/1944, il professore più anziano quale presidente dell'Autorità di governo delle Università denominata “*Corpo accademico*”, non risorge neppure nelle fonti di autonomia (Statuto e Regolamenti) dell'Università di Catania.

Nell'ambito di tali fonti, viene, piuttosto, individuato, **non mai come organo accademico e/o presidente o componente di un organo accademico** [essendo tali solo quelli di cui all'art. 2, comma 1, lett. a), della L. n. 240/2010 ed all'art. 5 dello Statuto], il “*decano dei professori di prima fascia*” (cioè chi è professore di prima fascia da più tempo); ma ciò soltanto **per specifiche e limitate funzioni amministrativo-elettorali (e senza alcun potere sostitutivo di rettore, prorettore e/o alcun altro organo universitario)**; in particolare, lo Statuto (art. 6, comma 8) lo indica quale soggetto che “*proclama eletto*” il candidato rettore che abbia ottenuto la prescritta maggioranza. Inoltre, come già visto, il Regolamento **elettoriale** di Ateneo, ne parla soltanto quale soggetto che “*indice le elezioni*” (artt. 2, 5 e 12), “*componè*” e “*presiede*” la Commissione elettorale (art. 6), rende noto l'elenco delle candidature ed organizza le riunioni elettorali (art. 7), convoca gli aventi diritto al voto (art. 9), nomina i componenti dei seggi elettorali (art. 10) e, insieme alla Commissione elettorale, procede alle operazioni di scrutinio (art. 11).

Null'altro!

Significativo al riguardo, il comportamento dell'Università degli studi di Catania che, già in data 08/03/2013, con nota prot. n. 25548, comunicava al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, tra l'altro, la nota del direttore generale prot. n. 25393 di pari data – siglata, e dunque condivisa, dai dirigenti avv. Vincenzo Reina (Avvocato Capo dell'Avvocatura di Ateneo), avv. Rosanna

Branciforte (dirigente dell'Area dei rapporti istituzionali e con il territorio), dott. Carlo Vicarelli (nel 2013, dirigente dell'Area dei Servizi Generali, presso la quale era incardinato l'Ufficio elettorale di Ateneo) – che, in merito al disbrigo degli affari correnti, nelle more della nomina del nuovo rettore eletto, *expressis verbis* “rappresenta che **le norme di legge che attribuivano funzioni amministrative al decano risultano già da tempo abrogate; la materia è regolata esclusivamente dai singoli Statuti e regolamenti dei vari Atenei**” (doc. 13).

Tale comunicazione era volta ad escludere categoricamente che il decano potesse svolgere funzioni amministrative (e dunque sostitutive del rettore), in assenza di attribuzioni di legge, di Statuto e di Regolamenti “*fino a diverse indicazioni*” del Ministro, che mai sono arrivate!

E dunque, il decano dei professori di prima fascia, che pacificamente **non è un organo accademico** [ex art. 2, comma 1, lett. a) L. n. 240/2010 ed art. 5 dello Statuto], oggi – e in contraddizione a quanto ritenuto da almeno ben tre competenti dirigenti, ancora in carica, dell'Ateneo di Catania sin dal mese di marzo del 2013 – ha convocato in via d'urgenza e presieduto il Senato accademico in **difetto assoluto di attribuzione**, e **partecipato** ad adottare le successive deliberazioni senatoriali (tra le quali l'invito a se stesso ad indire le elezioni e la nomina della totalità dei componenti della Commissione elettorale da lui presieduta e dunque di se stesso), ciò che comporta un radicale vizio di **nullità** della deliberazione senatoriale dell'8 luglio 2019 (ex art. 21-septies L. n. 241/1990), senz'altro **invalidante** la procedura elettorale indetta.

A ciò si aggiunga che la deliberazione del Senato accademico dell'8 luglio 2019 è invalida **sia in via derivata**, perché preceduta da convocazione urgente del non legittimato decano dei professori di prima fascia e non dal rettore o dal prorettore, entrambi dimessisi in data antecedente, **sia in via autonoma**, perché adottata in una seduta coordinata, diretta e presieduta dal non legittimato decano dei professori di prima fascia e non dal rettore o dal prorettore.

La radicale nullità della convocazione urgente e della presidenza del Senato accademico e la successiva invalidità derivata della deliberazione del Senato medesimo e degli atti e delle operazioni elettorali ivi compresa la graduatoria dei candidati, la proclamazione dell'eletto rettore ed il decreto di nomina, ha così determinato (e determinerà ancora) **atti tutti nulli, e dunque inefficaci e per di più insanabili**.

A ciò si aggiunga che, se è pur vero che il Regolamento elettorale di Ateneo (art. 12, comma 2) prevede che il decano, ove legittimamente invitato dal Senato accademico, fissi “*le date delle votazioni in modo che le operazioni di voto si concludano entro 60 giorni dalla cessazione dalla carica*” (e dunque teoricamente entro l'1 settembre 2019), è anche vero che questo termine è un termine **ordinatorio** e **sollecitatorio**.

Depongono, in tal senso, come anche rappresentato al decano ed a tutta la comunità accademica da un gruppo di autorevoli docenti dell'Ateneo catanese (**docc. 14 e 15**):

- a) il tenore letterale dell'art. 12, comma 2, del Regolamento elettorale, che utilizza l'indicativo “**fissa**”, a differenza dell'art. 2, comma 1, del medesimo Regolamento che prevede

espressamente “*un periodo entro il quale **devono** comunque essere concluse le operazioni di voto*”, in caso di elezioni rettorali allo scadere del normale periodo di cessazione dalla carica;

- b) l'assenza di una sanzione di decadenza per l'eventuale superamento del termine di 60 giorni;
- c) il principio generale dell'ordinamento dell'Università degli studi di Catania, in base al quale, per le elezioni degli organi di Ateneo, sono esclusi i “*mesi di luglio, agosto e settembre*” (art. 2, comma 2, del Regolamento elettorale);
- d) l'inesistenza, a livello costituzionale, di un principio di speditezza dei procedimenti elettorali, che comunque, ove mai esistente a livello primario o secondario, è subvalente rispetto ai principi di cui agli artt. 24 e 113 Cost. (in tal senso, la già citata sentenza Corte cost. n. 236/2010).

Ciò significa che, per l'adozione degli atti impugnati, sussiste certamente un **marginale di discrezionalità** in ordine alle date delle votazioni (e ciò vale pure, con riferimento alla nomina dei componenti della Commissione elettorale per quanto più specificamente appresso, nei motivi II. e III.) che esclude i caratteri della doverosità, indifferibilità ed urgenza dell'atto.

Tanto si sottolinea al fine di escludere, in radice, qual si voglia individuazione, nel decano, di un funzionario di fatto. Come già evidenziato, il decano: 1) non è un organo o un componente di un organo di Ateneo, ma un mero dipendente dello stesso; 2) e non ha adottato atti dovuti a contenuto vincolato, bensì in gran parte discrezionali, il che contrasta irrimediabilmente con ciò che l'ordinamento e la costante giurisprudenza consentono al funzionario di fatto.

Da ciò discende l'invalidità insanabile di ogni atto consequenziale, quali ad oggi la fissazione delle date delle votazioni, la nomina della Commissione elettorale, la convocazione degli elettori e, in seguito, lo svolgimento delle operazioni di voto e la stessa elezione del rettore, nonché tutti gli atti che il rettore nominato adotterà nel prosieguo.

D'altro canto, come è noto, anche a voler seguire la tesi del funzionario di fatto, tali atti potrebbero essere salvi solo per i soggetti sui quali esplicano effetti favorevoli, non anche per i soggetti sui quali esplicano effetti sfavorevoli (i ricorrenti, i candidati non eletti, etc. etc.), con irreparabile compromissione della regolarità del pubblico servizio, che l'Università, tramite i suoi organi accademici, è destinata a fornire.

II. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 33, ULTIMO COMMA, COST. E DEL PRINCIPIO DI AUTONOMIA DELLE UNIVERSITÀ, DELL'ART. 21-SEPTIES, L. N. 241/1990, DELL'ART. 6, COMMA 1, L. N. 168/1989, DELL'ART. 2, COMMA 1, LETT. A), L. N. 240/2010. ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 5, 7, COMMA 2, LETT. A), E COMMA 6, 14 E 15,

COMMA 7, STATUTO E 13, COMMA 1, E 6 E 43, COMMA 1, DEL REGOLAMENTO ELETTORALE DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI CATANIA.

DIFETTO ASSOLUTO DI ATTRIBUZIONE DEI VICEDIRETTORI E DEL DECANO DI DIPARTIMENTO.

Il Senato accademico, in data 8 luglio 2019, era presieduto, come già visto, dal non legittimato decano dei professori di prima fascia, e composto dallo stesso, da 10 direttori di dipartimento (prof.ri Agodi, Cardullo, Muscato, Paino, Pignatello, Priolo, F. Purrello, R. Purrello, Rapisarda e Russo), da 4 vicedirettori di dipartimento (prof.ri Ciano, D'Agata, Giusso del Galdo e Ruggiero) e da un decano di dipartimento (prof. Villani), da 4 rappresentanti dei professori associati, da 4 rappresentanti dei ricercatori, da 2 rappresentanti del personale tecnico-amministrativo, da 6 rappresentanti degli studenti.

Oltre al decano dei professori di prima fascia, certamente **soggetti non autorizzati e dunque non legittimati** a partecipare alla seduta del Senato accademico erano i 4 vicedirettori di dipartimento ed il decano di dipartimento, che ne hanno, invece, preso attivamente parte, votando.

In particolare, il **vicedirettore** del dipartimento **non è un organo accademico** (*ex art. 2, comma 1 L. n. 240/2010 ed art. 5 Statuto*), ma il mero coadiutore e sostituto del direttore del dipartimento, quale **organo, quest'ultimo, del dipartimento** e non dell'Ateneo (art. 15, comma 7, Statuto).

Viene designato dal direttore del dipartimento **intuitu personae, e dunque fiduciariamente**, senza alcuna sia pur minima selezione pubblica, ed esercita le sue funzioni di collaboratore e sostituto del direttore del dipartimento, esclusivamente nell'ambito delle *“funzioni finalizzate allo svolgimento della ricerca scientifica, delle attività didattiche e formative, nonché delle attività rivolte all'esterno ad esse correlate o accessorie”* dei dipartimenti (di cui all'art. 14 dello Statuto) e dunque delle funzioni del direttore, quale organo del dipartimento.

La **limitatezza** delle funzioni del vicedirettore si desume inequivocabilmente dalla collocazione sistematica di questa figura nell'ambito, soltanto del Titolo III, rubricato *“Strutture didattiche e di ricerca”*, dello Statuto, senza che di essa vi sia alcuna traccia altrove.

E dunque i 4 vicedirettori dei dipartimenti presenti hanno partecipato alla seduta del Senato accademico in **difetto assoluto di attribuzione**, non essendo titolari di poteri sostitutivi dei direttori dei dipartimenti, quali componenti del Senato accademico.

Anche il **decano dei professori di prima fascia di un dipartimento** presente ha partecipato alla seduta del Senato accademico in **difetto assoluto di attribuzione**, non essendo titolare di poteri sostitutivi del direttore del dipartimento, né quale organo del dipartimento, né tantomeno quale componente del Senato accademico.

Ed infatti la carica di componente del Senato accademico spetta ai direttori dei dipartimenti **eletti** secondo quanto stabilito dal Regolamento elettorale di Ateneo [*ex artt. 7, comma 2, lett. a), Statuto ed*

art. 13, comma 1] e nessun meccanismo sostitutivo è previsto dalle norme di Legge e di Ateneo per assenza o impedimento di un componente eletto a partecipare alle sedute.

E dunque tanto il decano dei professori di prima fascia dell'Ateneo quanto i cinque docenti sopra indicati (4 vicedirettori ed un decano di un dipartimento) hanno partecipato alla seduta pur essendo **del tutto estranei** alla legittima composizione del Senato accademico.

Si tenga conto, ancora, che i direttori dei dipartimenti vengono eletti, quali componenti del Senato accademico, da tutti i docenti dell'Ateneo [ex artt. 7, comma 2, lett. a), Statuto ed art. 13, comma 1, Regolamento elettorale d'Ateneo], mentre gli stessi vengono eletti, quali organi dei dipartimenti, soltanto dai docenti che afferiscono al dipartimento alla data di indizione delle elezioni (art. 43, comma 1, Regolamento elettorale d'Ateneo).

Ciò significa che, nel primo caso, l'elettorato attivo è più ampio ed il consenso elettorale potenzialmente più alto e, nel secondo caso, l'elettorato attivo è più limitato ed il consenso elettorale potenzialmente più limitato.

Esclusivamente quali organi del dipartimento, eletti soltanto dai docenti del dipartimento e con un consenso elettorale limitato, i direttori possono designare un vicedirettore, e dunque, anche per tale ragione, i vicedirettori designati non possono legittimamente sostituire i direttori di dipartimento eletti componenti del Senato accademico, a pena di **sovra-rappresentazione** del consenso elettorale dei direttori di dipartimento che li designano esclusivamente per le funzioni dipartimentali.

In sostanza, il direttore di un dipartimento eletto a questa carica rappresenta soltanto i docenti del suo dipartimento, e così il vicedirettore dallo stesso designato, mentre il direttore di un dipartimento/componente del Senato accademico rappresenta i docenti dell'intero Ateneo e, pertanto, il suo vicedirettore non può logicamente e giuridicamente sostituirlo in tale ultima funzione rappresentativa.

A ciò si aggiunga che 2 vicedirettori di dipartimento (prof.ri D'Agata e Giusso del Galdo) erano presenti alla seduta in pretesa (anche se non dichiarata) sostituzione dei rispettivi tre direttori di dipartimento già dimessisi, e, dunque, ormai **privi della stessa legittimazione di vicedirettori**, stante la natura strettamente fiduciaria dell'incarico, che non può determinarne la sopravvivenza alla cessazione della carica del soggetto che li ha designati.

La partecipazione di soggetti estranei al Senato accademico (nella presente fattispecie hanno partecipato alla seduta del Senato accademico oltre al decano dell'Università, ben 4 vicedirettori ed un decano di un dipartimento) è limitata, **eccezionalmente ed espressamente**, a “*i delegati rettorali, il presidente del Nucleo di valutazione, i dirigenti dell'Ateneo ed esperti esterni*”, qualora questi siano stati invitati dal “rettore”, “*su specifiche questioni all'ordine del giorno e senza diritto di voto*” e limitatamente “*alla trattazione degli argomenti che ne hanno motivato l'invito*” (art. 7, comma 6, Statuto).

Ipotesi non ricorrenti nel caso in esame!

La partecipazione di soggetti estranei, in violazione di Legge, Statuto e di Regolamento elettorale, nella fase di decisione di un organo collegiale (reale o virtuale) evidenzia un vizio funzionale dell'attività del medesimo, non superabile neanche con la c.d. *prova di resistenza*, in quanto i soggetti estranei, con la loro stessa presenza e con il loro atteggiamento possono influenzare la formazione dell'attività collegiale, anche nel caso in cui non effettuino alcun intervento nella discussione preliminare alla votazione.

Nel caso di specie, l'influenza che i soggetti estranei hanno avuto nella deliberazione è evidente solo che si consideri che il decano dei professori di prima fascia ha non solo **coordinato, diretto e presieduto** la seduta, ma ha anche **proposto** al Senato 3 componenti su 4 della Commissione elettorale, ha **compartecipato** alla nomina della totalità dei componenti della Commissione elettorale, senza potere (in violazione dell'art. 6, commi 1 e 2, del Regolamento elettorale di Ateneo), ed ha **individuato** le date delle votazioni e di presentazioni delle candidature.

Dalle violazioni sopra dedotte discende l'invalidità degli atti, in questa sede, impugnati.

III. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 COST. E DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ E BUON ANDAMENTO, DELL'ART. 6-BIS L. N. 241/1990. ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 6 E 7 D.P.R. N. 62/2013. E DEGLI ARTT. 2, 5, 6 E 12 DEL REGOLAMENTO ELETTORALE DI ATENEO.

Come già detto i vicedirettori dei dipartimenti sono designati (dai relativi direttori) *intuitu personae*, e dunque fiduciariamente, senza alcuna sia pur minima selezione pubblica.

Ben 3 vicedirettori (prof.ri Ciancio, D'Agata e Giusso del Galdo) ed il decano di un dipartimento (prof. Villani) erano presenti, a volere operare una forzatura esegetica, per l'impedimento dei direttori dei propri dipartimenti, in quanto destinatari di misure cautelari interdittive, ma comunque in loro pretesa (anche se non dichiarata) sostituzione.

Orbene, proprio lo **stretto rapporto di fiducia** che è alla base di ogni designazione *intuitu personae*, e dunque anche di quella dei vicedirettori da parte dei direttori di dipartimento, fa ritenere sussistente un potenziale conflitto di interessi (non segnalato) dei vicedirettori (fiduciari dei direttori impediti perché interdetti), poiché gli stessi, nella seduta dell'8 luglio 2019, hanno esercitato il proprio compito di fiduciari, perché previamente designati dai direttori, proprio per gli interessi accademici di cui sono titolari i direttori medesimi (fiducianti) ed ai quali il G.I.P. del Tribunale di Catania ha inteso temporaneamente interdire l'esercizio di tutte le funzioni accademiche.

In altri termini, i direttori impediti perché interdetti non possono esercitare temporaneamente tutte le loro funzioni accademiche, e consentirne la sostituzione nel Senato accademico con i vicedirettori (fiduciari), ai primi strettamente legati da rapporto di fiducia, oltre a porre sostanzialmente *in non cale* la misura interdittiva, ingenera anche un potenziale conflitto di interessi, che ai sensi dell'art. 6-bis della L.

n. 241/1990 – introdotto dall'art. 1, comma 41, della L. n. 190/2012 –, andava quantomeno **segnalato** all'inizio della seduta del Senato accademico dell'8 luglio 2019, se non addirittura comportava l'**obbligo della loro astensione**.

Lo stretto legame fiduciario tra direttori e vicedirettori di dipartimento avrebbe imposto a questi ultimi di non assumere *ab origine* le (e quantomeno di segnalare ufficialmente il potenziale conflitto di interessi per l'assunzione delle) delicatissime e doverosamente imparziali funzioni di componente del Senato accademico.

Come è, altresì, noto l'art. 6-bis (*“conflitto di interessi?”*) della L. n. 241/1990, ai sensi del quale *“il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”*, stabilisce, da un lato, l'obbligo di astensione per i soggetti ivi indicati, ad adottare gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale, nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale; dall'altro, un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

Come chiarito dal Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2018-2020 dell'ANAC, tra le condotte più rischiose rientrano quelle in conflitto di interessi, per cui la misura di carattere generale relativa alla disciplina del conflitto di interesse (obblighi di comunicazione e di astensione) appare una delle più significative. Con riferimento alla misura di carattere generale relativa alla disciplina del conflitto d'interesse, l'ANAC ricorda che, ai sensi di quanto previsto dell'art. 6, commi 2, e 7 del Codice di comportamento (D.P.R. n. 62/2013), il dipendente deve astenersi dalla propria attività di ufficio in ogni ipotesi di conflitto di interessi, **anche potenziale e deve segnalare la propria posizione**.

Ne consegue la **violazione dell'obbligo di astensione e, prima, dell'obbligo di segnalazione**, da parte dei vicedirettori di dipartimento che hanno esercitato le funzioni di componenti del Senato accademico.

Poiché l'obbligo di segnalazione della propria posizione di conflitto di interessi ed il conseguente obbligo di astensione sono posti a presidio di un principio assoluto, correlato ai canoni costituzionali d'imparzialità e di buon andamento di cui all'art. 97 cost., il relativo vizio di **mancata segnalazione e astensione** non può essere superato nemmeno dalla c.d. *prova di resistenza* (cioè dal permanere del *quorum* della deliberazione anche escludendo il voto del membro illegittimamente non astenutosi), poiché **la sola presenza in aula dell'obbligato all'astensione è atta ad influenzare il deliberato ed a deviare la statuizione dell'organo collegiale dall'imparzialità cui dovrebbe sempre attenersi l'operato dell'amministrazione**.

Secondo Consiglio di Stato, sez. V, sentenza 13/06/2008, n. 2970: *“Il conflitto d'interessi, nei suoi termini essenziali valevoli per ciascun ramo del diritto, si individua nel contrasto tra due interessi facenti capo alla stessa persona,*

uno dei quali di tipo «istituzionale» ed un altro di tipo personale (cfr. Cass., 18 maggio 2001, n. 6853 in materia condominiale; Cass. 28 dicembre 2000, n. 16205, su casi di conflitto di interessi relativi a titolari di cariche pubbliche).

La ratio di tale obbligo va ricondotta al principio costituzionale dell'imparzialità dell'azione amministrativa sancito dall'art. 97 Cost., a tutela del prestigio della p.a. che deve essere posta al di sopra del sospetto, e costituisce regola tanto ampia quanto insuscettibile di compressione alcuna.

Dai su esposti principi discendono i seguenti corollari:

- a) l'obbligo ricorre per il solo fatto che i membri del collegio amministrativo siano portatori di interessi divergenti rispetto a quello generale affidato alle cure dell'organo di cui fanno parte, risultando irrilevante, a tal fine, la circostanza che la votazione non avrebbe potuto avere altro apprezzabile esito, che la scelta sia stata in concreto la più utile e la più opportuna per lo stesso interesse pubblico, ovvero che non sia stato dimostrato il fine specifico di realizzare l'interesse privato o il concreto pregiudizio dell'amministrazione (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 26 maggio 2003, n. 2826);*
- b) i soggetti interessati alle deliberazioni assunte dagli organi collegiali di cui fanno parte devono evitare di partecipare finanche alla discussione, potendo condizionare nel complesso la formazione della volontà assembleare, sicché è irrilevante l'esito della prova di resistenza (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 7 ottobre 1998, n. 1291);*
- c) l'atto assunto in violazione dell'obbligo di astensione è annullabile in toto e non solo per la parte eventuale del provvedimento che riguardi il solo componente incompatibile (cfr. sez. IV, 21 giugno 2007, n. 3385);*
- d) a tutela dell'immagine dell'amministrazione, rileva anche il conflitto di interessi potenziale, come evidenziato anche dalla giurisprudenza costituzionale e civile (cfr. Corte cost. 28 maggio 1975, n. 129; Cass. 16 settembre 2002, n. 13507)”*

Dall'illegittima mancata segnalazione ed astensione dei vicedirettori consegue l'illegittimità della deliberazione del Senato accademico dell'8 luglio 2019 e di tutti gli atti successivi della procedura di elezione del rettore, in questa sede specificamente impugnati.

Ancor più grave appare la situazione di **conflitto di interessi** in cui versava il decano dei professori di prima fascia.

Se, infatti, il decano, come dimostrato, ha specifiche e limitate funzioni amministrativo-elettorali (e senza alcun potere sostitutivo di rettore, prorettore e/o alcun altro organo universitario), tra le quali quella di presidente della Commissione elettorale, che ha il delicatissimo compito di decidere in via definitiva su eventuali ricorsi relativi allo svolgimento delle elezioni (art. 6, commi 1 e 2, del Regolamento elettorale di ateneo), **è solo il Senato accademico ad avere il potere di nomina dei restanti 4 membri della Commissione elettorale e di invito del decano ad indire le elezioni (artt. 2, 5 e 12, del Regolamento elettorale).**

Il decano, invece – oltre ad avere **convocato e presieduto** il Senato accademico senza legittimazione alcuna, **proposto** al Senato 3 componenti su 4 della Commissione elettorale, e **compartecipato** alla nomina della totalità dei componenti della Commissione elettorale, sempre senza potere (in violazione

dell'art. 6, commi 1 e 2, del Regolamento elettorale di Ateneo) – non ha segnalato la propria posizione di conflitto di interessi sulla nomina della Commissione elettorale medesima di cui lo stesso è presidente, né si è astenuto!

È principio pacifico che il presidente di una Commissione pubblica non possa proporre la nomina della maggioranza, né nominare o partecipare a nominare la totalità, dei componenti della Commissione stessa, quantomeno a garanzia dei fondamentali principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.).

Ancora, il conflitto di interessi del decano si evidenzia nella deliberazione del Senato accademico dell'8 luglio 2019, alla quale ha partecipato, assumendo senza legittimazione le funzioni di presidente e componente del Senato accademico, **invitando in definitiva se stesso ad indire le elezioni**.

Che la presenza del decano nella seduta del Senato dell'8 luglio 2019 sia stata determinante delle deliberazioni decisorie assunte in quella sede appare evidente dalle dichiarazioni stesse del decano medesimo che ha precisato al collegio la sua legittimazione in base al D. Lgs. Lgt. n. 264/1944, senza rappresentarne la sua abrogazione (tacita e implicita) (**doc. 2**, pag. 2 in alto); ha sostanzialmente indirizzato la votazione verso la necessità che le elezioni si svolgessero entro il 2 settembre 2019, senza rappresentare che il termine di 60 giorni, di cui all'art. 12 del Regolamento elettorale, doveva intendersi quale termine ordinatorio (pag. 2 e 3); ha sostanzialmente scelto direttamente, con la sua proposta (pag. 2), ben 3 componenti su 4 della Commissione elettorale; non ha rappresentato che, in una situazione eccezionale di particolare gravità, gli organi accademici avrebbero ben potuto sollecitare, il Consiglio dei Ministri e/o il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca al commissariamento straordinario dell'Università.

Anche da ciò consegue l'illegittimità della deliberazione del Senato accademico dell'8 luglio 2019 e di tutti gli atti successivi della procedura di elezione del rettore, in questa sede specificamente impugnati.

IV. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 10 DEL D. LGS.VO N. 199/2011 E/O DELL'ART. 11 DELLA LEGGE N. 400/1988. INVALIDITÀ DERIVATA.

Presosi atto del vuoto normativo in ordine alla sostituzione del rettore e del prorettore, entrambi dimessisi a seguito di interdizione, dell'assenza della natura giuridica di organo accademico in capo al decano dei professori ordinari, dell'impossibilità giuridica della sostituzione dei direttori di dipartimento impediti, perché interdetti, nell'esercizio delle funzioni di componenti del Senato accademico, era obbligo del Consiglio dei Ministri e/o del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca disporre il commissariamento dell'Università degli studi di Catania, ai fini della regolare indizione e dello svolgimento delle elezioni del nuovo rettore e del governo dell'Ateneo catanese, nelle more delle elezioni, per quanto appresso.

Nel caso delle Università, sussiste un chiaro ed evidente fondamento normativo dei provvedimenti commissariali degli Atenei, rinvenibile, primariamente, nell'art. **10 del D. Lgs.vo n. 199/2011**, che ben enuclea le evenienze per le quali il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca, deve disporre il commissariamento di un Ateneo, **senza che sul punto possa ritenersi la sussistenza di ulteriori ambiti di valutazione discrezionale da parte dell'organo di governo statale**: il che, peraltro, non preclude, comunque, di ricavare dallo stesso “*sistema*” – e quindi anche al di fuori delle ipotesi ivi indicate – l'esercizio di un generale potere del Consiglio dei Ministri di commissariamento degli Atenei, assodatamente sottoposti, in ogni caso, per effetto dell'art. 10 dello stesso D. Lgs.vo n. 199/2011 e della vigente L. n. 168/1989, alla **vigilanza** del Consiglio dei Ministri e del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Il Consiglio dei Ministri ed il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, pertanto, ben possono esercitare il proprio potere di vigilanza, anche attraverso il commissariamento d'imperio degli organi delle Università e la successiva nomina di organi straordinari, **ancorché al di fuori delle tre ipotesi espressamente indicate dall'art. 10 del D. Lgs.vo n. 199/2011** (ossia quando, in base alle risultanze del controllo annuale sull'attuazione del Piano di rientro di cui all'articolo 8, emergano scostamenti tra gli obiettivi raggiunti e gli obiettivi programmati, tali da far ritenere che la realizzazione del Piano di rientro sia in tutto o in parte compromessa e quando l'ateneo, dichiarato lo stato di dissesto finanziario, non ha predisposto il Piano di rientro nel termine stabilito all'articolo 7, comma 1, ovvero il piano predisposto non è stato approvato secondo la procedura prevista all'articolo 8, comma 3), “*costituendo tale potere esplicazione dei cosiddetti “poteri impliciti” che l'ordinamento attribuisce alla Pubblica Amministrazione, pur in difetto di una esplicita previsione di legge*” (cfr. **C.d.S., sez. IV, sentenza n. 2596/2013**).

A tale riguardo, autorevole fondamento alla teoria dei “*poteri impliciti*” si rinviene nella sentenza della **Corte cost., 20 gennaio 2004 n. 27**, laddove si afferma che “*il potere di nomina del Commissario straordinario costituisce attuazione del principio generale, applicabile a tutti gli enti pubblici, del superiore interesse pubblico al sopperimento, con tale rimedio, degli organi di ordinaria amministrazione, i cui titolari siano scaduti o mancanti?*” (cfr. ancora **C.d.S., sez. IV, sentenza n. 2596/2013**).

Nel caso dell'Università degli studi di Catania, sussiste, all'evidenza, una **situazione eccezionale di particolare gravità** tale da imporre il commissariamento straordinario, per lo meno per il tempo necessario alla conclusione delle indagini in corso (e ben note a tutta Italia), consistente:

- 1) nell'essere in corso indagini per almeno altri 97 concorsi ritenuti truccati, con il potenziale coinvolgimento, quali indagati, di un numero indefinibile di docenti dell'Ateneo;
- 2) nell'inesistenza di disposizioni di legge, di statuto o di regolamento, che autorizzino il decano a gestire l'Ateneo ed a sostituirsi ai suoi organi nelle more dell'elezione del nuovo rettore, con oggettiva **impossibilità di regolare funzionamento** degli organi dell'Ateneo, con **nullità**

assoluta degli atti dal decano medesimo nelle more adottati e con effetto senz'altro **invalidante** anche sulla procedura elettorale già indetta;

- 3) nell'esposto-denuncia depositato alla Procura della Repubblica di Catania da CODACONS ed UNICODACONS (Osservatorio per la qualità dei servizi accademici), del quale si è avuto notizia a mezzo *media* (*Elezioni nuovo rettore. Arriva l'esposto in Procura*, del 18.7.2019, in LiveSiciliaCatania, https://catania.livesicilia.it/2019/07/18/elezioni-nuovo-rettore-arriva-lesposto-in-procura_502717/; UNICT: *CODACONS denuncia il Decano Vincenzo Di Cataldo in bilico tra usurpazione e abuso, anche per omissione*, del 22.7.2019, in Sudpress, <http://www.sudpress.it/unict-codacons-denuncia-il-decano-vincenzo-di-cataldo-in-bilico-tra-usurpazione-e-abuso-anche-per-omissione/>), ove si ipotizza a carico del decano l'usurpazione di pubbliche funzioni, sussistendo il suo difetto assoluto di attribuzione in relazione agli atti adottati.

Il ragionamento fin qui svolto esce financo rafforzato dalla dirimente previsione di cui all'**art. 11 della Legge n. 400/1988**, rubricato "*Commissari straordinari del Governo*", che prevede il potere generale di commissariamento "*Al fine di realizzare specifici obiettivi determinati in relazione a programmi o indirizzi deliberati ... dal Consiglio dei ministri*", ben rinvenibili nel "*superiore interesse pubblico al sopperimento, con tale rimedio, degli organi di ordinaria amministrazione, i cui titolari siano scaduti o mancanti*" (Corte cost., 20 gennaio 2004 n. 27), oltreché nel peculiare interesse pubblico di assicurare l'assoluta regolarità di tutti gli atti e le operazioni elettorali, e nella necessità che la volontà elettorale non subisca condizionamenti alcuni di tempo (le elezioni alla fine del mese di agosto non garantiscono un adeguato afflusso di elettori) e di fattori esterni (le indagini ancora in corso potrebbero influenzare, nelle più svariate direzioni, i risultati elettorali).

Nel caso dell'Università degli studi di Catania – in cui le misure cautelari richieste dalla locale Procura e confermate con ordinanza del G.I.P. hanno determinato la contemporanea sospensione cautelare dalle funzioni del rettore e del prorettore, poi financo entrambi (insieme a 6 direttori di dipartimento) dimessisi, a seguito dell'interdizione inflitta, e la conseguente **impossibilità di regolare funzionamento** degli organi dell'Ateneo – il commissariamento è certamente **atto dovuto, privo cioè di margini di discrezionalità**, e "*La nomina è disposta con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri. Con il medesimo decreto sono determinati i compiti del commissario e le dotazioni di mezzi e di personale. L'incarico è conferito per il tempo indicato nel decreto di nomina, salvo proroga o revoca. Del conferimento dell'incarico è data immediata comunicazione al Parlamento e notizia nella Gazzetta Ufficiale*" (art. 11, comma 2, Legge n. 400/1988).

A rafforzare l'interesse pubblico che impone, sempre come atto dovuto, il commissariamento straordinario dell'Università di Catania non possono in alcun modo trascurarsi le evidenti ragioni di ordine pubblico per la grave compromissione di un servizio essenziale, quello universitario, che non

può essere regolarmente assicurato per i destinatari finali, principali attori di ogni Università, e cioè per gli studenti.

L'illegittimo comportamento degli organi di governo statale, che non hanno adottato il dovuto atto di commissariamento, ha **invalidato in via derivata tutti gli atti, in questa sede, impugnati.**

V. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 33, ULTIMO COMMA, COST. E DEL PRINCIPIO DI AUTONOMIA DELLE UNIVERSITÀ, DELL'ART. 2 DEL D. LGS. LGT. N. 264/1944, DELL'ART. 21-SEPTIES, L. N. 241/1990, DELL'ART. 6, COMMA 1, L. N. 168/1989, DELL'ART. 2, COMMA 1, LETT. A), L. N. 240/2010. ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 5, 6, COMMA 3, LETT. F) ED M), E COMMI 6 E 9, E 7, COMMA 4, DELLO STATUTO, DELL'ART. 4, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO E DEGLI ARTT. 2, 5 E 12 DEL REGOLAMENTO ELETTORALE DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI CATANIA. DIFETTO ASSOLUTO DI ATTRIBUZIONE DEL DECANO DEI PROFESSORI DI PRIMA FASCIA.

In via subordinata, anche a volersi considerare non abrogato (tacitamente ed implicitamente) e dunque ancora vigente il non proprio recente D. Lgs. Lgt. n. 264/1944, deve rilevarsi come il suo art. 2 legittimi comunque il professore più anziano (e non il decano, ossia il professore da più tempo).

Il professore più anziano è colui che ha la maggiore età (e non chi è professore da più tempo).

Come è noto, nell'interpretazione delle fonti normative, *“Il primato dell'interpretazione testuale è un principio pacifico, che esprime l'assiomatica verità per cui l'ordinamento giuridico è costruito attraverso proposizioni formali, i cui enunciati sono espressi in formulazioni linguistiche, con lo scopo di rendere chiaro e intellegibile il significato delle regole poste. La certezza del diritto è garantita innanzitutto dalla precisione del linguaggio e dalla univocità della relazione tra il significante ed il significato. Ciò non implica la neutralizzazione degli altri canoni ermeneutici, che però vengono in rilievo solo se l'interpretazione testuale è ambigua (in claris non fit interpretatio)”* (da ultimo, C.d.S., sez. III, sentenza 28/12/2017, n. 6129).

Solo a volersi considerare l'anzianità dei professori in servizio esclusivamente presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli studi di Catania, ne esistono almeno 4 più anziani del prof. Vincenzo Di Cataldo (nato il 14/09/1950).

Trattasi dei prof.ri Massimo Paradiso (nato il 23/04/1949), Carmelo Romeo (nato il 12/07/1949), Francesco Migliorino (nato il 07/01/1950), Giovanni Grasso (nato il 25/04/1950).

Ciò acclara, in ogni caso, il difetto assoluto di attribuzione del decano dei professori di prima fascia dell'Ateneo, e la radicale nullità degli atti in questa sede impugnati.

DOMANDA DI MISURE CAUTELARI MONOCRATICA E COLLEGIALE.

Il ricorso è, per quanto sopra, fondato.

Sussiste inoltre l'**estrema urgenza** di sospendere gli atti impugnati, stante l'imminenza della data fissata per il primo turno di voto (23 agosto 2019).

Ed invero il diritto di voto degli elettori ricorrenti è pregiudicato, in maniera grave ed irreparabile, dall'invalidità degli atti sino ad oggi adottati che genererà ulteriori atti invalidi (proclamazione e nomina dell'eletto rettore, nonché gli atti che costui adotterà).

Si è già evidenziata, infatti, nel motivo I., l'invalidità insanabile di ogni atto consequenziale a quelli impugnati, quali ad oggi la fissazione delle date delle votazioni, la nomina della Commissione elettorale, la convocazione degli elettori e, in seguito, lo svolgimento delle operazioni di voto e la stessa elezione del rettore, nonché tutti gli atti che il rettore nominato adotterà nel prosieguo.

Solo, prima, una pronuncia monocratica (ammissibile ai fini della tutela dei supremi valori costituzionali della pienezza e dell'effettività della tutela giurisdizionale *ex* artt. 24 e 113 Cost.) di sospensione degli atti impugnati e, poi, una pronuncia collegiale che confermi tale sospensione potranno escludere il pregiudizio alla pienezza ed alla validità del diritto di voto dei ricorrente e la catena di invalidità segnalate, evitando altresì i non indifferenti costi che la pubblica amministrazione illegittimamente affronterebbe per allestire le operazioni elettorali.

Tanto premesso, i ricorrenti, così come sopra rappresentati e difesi, così

CONCLUDONO

Voglia l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, adito, previo accoglimento delle istanze cautelari monocratica e collegiale, accogliere il presente ricorso e, per l'effetto, dichiarare nulli e/o annullare gli atti impugnati.

Con vittoria di spese ed onorari del presente giudizio.

Si dichiara che, per il presente ricorso, è dovuto contributo unificato nella misura di € 325,00, perché in materia di pubblico impiego.

Ai fini della notifica, ai sensi della legge 21/01/1994 n. 53, e del deposito, si attesta che la copia cartacea del presente ricorso è conforme a quella digitale utilizzata per il deposito telematico, nei termini di legge, e viceversa.

Catania, 19 agosto 2019

Avv. Pietro Sciortino

Avv. Dario Riccioli
(atto firmato digitalmente)